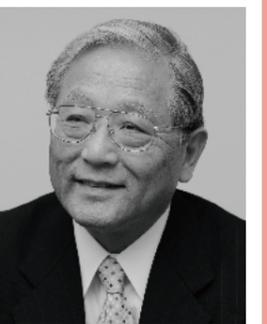


第35回

防災計画の見直しと要援護者への対応

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長
(財)地方公務員安全衛生推進協会理事長

中邨 章



遅れる復興と被災者の不安

大震災から既に2年近い歳月が経過した。残念ながら、被災地の復興は遅々として進まない。仕事に就けない被災者。仮設住宅での生活を強いられる避難者。震災以前の生活にもどる目途も立たない避難者。復興の遅れに反比例するかのようには、被災者の間で生活設計に関する不安は広がっている。この点は、各種のアンケート調査が明らかにするとおりである。

岩手県は2012年10月～11月にかけて、県外に移った被災者、県内で内陸部に移住した住民の2つのグループを対象に調査を実施している(県外および内陸地区へ移動している被災者へのアンケート調査)。その中で、県外に避難した住民に今後について尋ねているが、現在の場所に定住するが33・9%、震災以前に住んでいた居住地にもどりたいと答えた人は32・3%である。岩手県の内陸部に

移った住民の中では、33・5%が現在地に引き続き住むことを選択している。その一方、29・9%が元の住所にもどる意思を表している。ただ、もどりたいが時期は決めていないという回答も多い(県外23・6%、内陸地区31・7%)。住宅を再建する目途が立たないことや、復興が遅れていることなどが、その理由である。

山形県が2011年10月に実施した調査(東日本大震災避難者アンケート調査集計結果)は、被災自治体から山形県内に避難した人びとを対象にしている。山形県に避難した被災者に現在の悩みごとを尋ねたところ、おカネや健康、それに仕事や子どもの教育などについて心配する被災者が多いという結果になった。中には、不眠に悩む、イライラが募るなどの問題を挙げた回答も多数に及んだ。平和な生活が、一瞬にして暗転した。被災者の焦燥感や不安感は、被災地でない地域に住む人びとには、それこそ想像もできない。深

刻な状況にあることだけは確かである。新政权が被災地の復興に一層の努力を重ねることが望まれてならない。

防災計画の見直しと課題

復興のスピードが遅いのには比べ、各地の自治体は最近、地域防災計画をはじめ、これまでの危機管理対策を見直す作業を急ピッチで進めている。東南海地震をはじめ、日本の各地で大きな災害が発生することが予測されるに及んで、対応策の再検討に加速がついてきたかのようである。しかし、問題も残る。一つは、対策本部の設置に関係している。これまで多数の自治体は、地域防災計画の中で不測事態の発生と同時に対策本部を設置することを決めている。最近では、バックアップのために市庁舎の他、消防本部などを危機対応の中心機関に想定するところも多い。

ただ、バックアップに想定されている場所や施設の距離に課題が残る。現状では本庁に

問題が発生した場合、それを補完する組織や場所は本庁の近辺という事例が多い。今後、自治体は行政領域を越え、近隣の自治体の中に本部を置くことも考えるべきである。不測事態の発生に備えるには、従来の行政領域を無視することも必要である。非常時には他の自治体に対策本部を設置することもできる、そのことを近地支援協定の中に明記する必要がある。

もう一つ、多数の自治体が業務継続計画(BCP)の重要性を認識し、それを制度化するところが増えた。ところが、中にはBCPの作成を外部に委託するところも出てきた。他力本願の計画は、非常時には稼働しない。職員の数に限られている。危機管理に関する課題に人手を割けないことも分かる。しかし、外部委託を重ねる限り、業務継続計画は職員の血になり肉にはならない。さらに言えば、自力で業務継続計画を策定したとして、問題はそれで終わりではない。計画を実践する訓練を重ねることが必要である。現状では計画を作ることが目的になっている事例も多い。図上訓練など計画を実践に移す試みが必要とされる。

要援護者対策の再検討

危機が発生した際、援護を必要とする人びとにどのような対策をとるか、これは自治体にとって極めて重要な課題である。これまで

自治体が検討してきた危機管理対応では、女性や高齢者、それに身障者の視点が十分でなかった。とりわけ女性については、そうである。多数の被災者が集まる避難所で、若い女性が衣服の着替えをすることは、はばかられる。子どもが泣きはじめると、時には寒風の中、避難所の外に出て乳児を寝かしつけなければならぬ母親も出る。今回の大震災では、こうしたケースが少なからずあった。高齢者や身障者についても同様の問題が残る。要援護者の間では、窮屈な避難所で隣にいる人びとへの配慮などに神経を遣うことも多い。

この先、自治体は乳幼児を抱える家庭や高齢者、さらには、身障者の人びとの避難について、要援護者が抱える問題にこれまで以上に耳を傾け、対応策を充実させることが必要だと考えられる。衣服を着替える場所を特設すること、高齢者や身障者の人びとだけの空間を用意することなど、今後、検討しなければならぬ課題は多い。自治体はこの先、要援護者をメンバーにくわえ危機管理対策の再チェックを進めるべきである。

また、援護を必要とするもう一つ別のグループは、外国人である。発災時に外国人にどう対応するかに関して、既に取り組みを進めている自治体も多い。外国人の場合、少しでも日本語が理解できるかどうかで、対応策の感度は大きく異なる。ことに外国人については、危機に際して自治体は、分かりやすい簡潔な日

本語で注意を促すことを心掛ける必要がある。

数年前のことになる、東京のある電鉄会社は電車が出発する際、車掌が「ドアを閉めさせていただきます」という陳腐なアナウンスを続けてきた。会社にすれば、表現を受け身にすると、丁寧になると思い込んできた筋が見える。しかし、これは誤りである。乗客に危険の注意喚起を促す表現は、直接的で簡潔、それに明解でなければならぬ。「ドアが閉まります」「ドアを閉めます」など、能動型のアナウンスがなぜ出来ないのか、不思議にさえ思った。批判を受けた会社は、その後、表現を改め今では、より分かりやすい表現を用いて乗客に注意を促している。自治体が外国人に危機への注意を促す際にも、日本語、場合によっては英語などの言語になるが、伝達のツールとしての表現は、なによりも明解、それに簡潔であることが求められる。この点は、日本人に対しても変わることはない。

筆者プロフィール

中邨 章 (なかむらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ピクトリア大学講師などを経て、明治大学名誉教授。

現在、国際行政学会副会長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』『行政の危機管理システム』などがある。